

דין – וחשבון

הוועדה הציבורית

לבחינת רכישת מטוס

לנשיא ולראש

הממשלה

ולבניית משרד ראש

הממשלה ומעון רשמי

לראש הממשלה

הקדמה

1. ביום 15.12.13 החליטה ממשלת ישראל להקים ועדה ציבורית

בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס, לעניין שני נושאים:

העניין האחד,

"לבחון את כל ההיבטים הרלוונטיים לצורך רכישת מטוס

להטסת ראש הממשלה ונשיא המדינה לחו"ל, במסגרת

תפקידיהם, ובכלל זה ההיבטים הכלכליים, הביטחוניים,

הנגישות וצרכי האבטחה".

(עניין זה ייקרא להלן: נושא המטוס);

העניין השני,

"לבחון את כל ההיבטים הרלוונטיים להקמתו של מבנה

חדש למשרד ראש הממשלה ומעון רשמי לראש הממשלה,

ובכלל זה ההיבטים הכלכליים והביטחוניים, תוך התייחסות

לתוכניות שהוכנו עד כה".

(עניין זה ייקרא להלן: נושא המשרד והמעון).

2. עוד נקבע בהחלטת הממשלה, כי חברי הוועדה ימונו על ידי ראש

הממשלה, וכי המלצות הוועדה בנושאים האמורים יוגשו לו

"ובעקבות כך יעבירן גם לממשלה".

3. בעקבות ההחלטה מינה ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו, ביום

15.12.13 את הוועדה שכראשה שופט בית המשפט העליון

בדימוס אליעזר גולדברג וחבריה האלוף במילואים עידו נחושתן

ורואת החשבון גבי איריס שטרק.

4. ד"ר שוקי פרידמן נתמנה על ידי ראש הממשלה למרכז הוועדה.

תרומתו לעבודת הוועדה הייתה רבה ועל כך נתונה לו תודתנו והערכתנו.

גב' מירית חסיד נתמנתה למזכירת הוועדה וגם לה נתונה

תודה על עבודתה המסורה והדייקנית.

5. הוועדה קיימה תשע ישיבות ושמעה עמדתם של 23 מוזמנים

ומלוויהם בשני הנושאים בהם דנה. רשימת המוזמנים, לפי סדר

הופעתם, מצורפת כנספח לדו"ח זה. כן סיירה הוועדה באתר

אשר יועד להקמת המשרד והמעון.

6. במסגרת דיוניה שמעה הוועדה גם על איומי הייחוס ועל דפוסי

פעולה אפשריים (דפ"א) בנושאים הרלוונטיים, ומטעמי ביטחון

לא תהיה לכל אלה התייחסות מפורשת בדו"ח זה.

7. נדגיש כבר כאן, כי במסקנותיה נתנה הוועדה את דעתה אך ורק

למתחייב, לדעתה, מתוקף מהותה של המשרה (נשיא המדינה

וראש הממשלה), ולא להיבטים הנוגעים לגופם של נושאי

המשרה כיום.

נושא המטוס

8. עד שנת 2001 בקירוב העמיד חיל האוויר מטוס בואינג 707 להטסת ראשי הממשלה לחו"ל. משהתיישן המטוס ולא היה ראוי עוד לתפקיד זה, הגיע ההסדר לקצו. מאז טסים ראשי הממשלה בעת הצורך במטוסים אזרחיים שחוכר משרד ראש הממשלה מידי פעם במכרז, לטיסה מסוימת, מאחת מחברות התעופה הישראליות (לטיסות טרנס-אטלנטיות חברת אל-על היא החברה היחידה המשתתפת ב "מכרז").

נשיא המדינה טס בעבר וגם כיום לחו"ל, דרך כלל, כנוסע במחלקה הראשונה בטיסה סדירה של חברת תעופה ישראלית, ובמיעוט המקרים הוא טס במטוס ישראלי חכור.

9. ביום 19.6.11 מינה ראש הממשלה מר בנימין נתניהו, צוות של שלושה שרים, בהם מר ישראל כץ, שר התחבורה, ד"ר יובל שטייניץ, שר האוצר, ופרופ' יעקב נאמן שר המשפטים, לבחון רכישת מטוס שישרת את נשיא המדינה וראש הממשלה בטיסותיהם המדיניות לחו"ל.

10. לאחר דיונים החליט צוות השרים ביום 16.5.12 "בהתבסס על המלצות צוותי המקצוע ממשרד האוצר בראשות החשבת הכללית, והמלצות גורמי הביטחון השונים, "על בחירה בחלופת רכישת מטוס ייעודי שתאפשר מתן מענה מלא לדרישות הביצועים, המערכות הייעודיות והתצורה".

11. לפני צוות השרים הונח בין היתר, טרם החלטתו, "סיכום עבודת בחינת החלופות להטסת ראשי המדינה" מיום 10.7.11, שהכינה חברה פרטית מייעצת לבקשת אגף החשב הכללי במשרד האוצר (להלן: סיכום החברה המייעצת).

12. בסיכומה ציינה החברה המייעצת, כי מטרת עבודתה הייתה "לבחון את החלופות האפשריות להטסת ראשי המדינה ולבחון את כדאיותן הכלכלית ביחס לאופן הטסתם כיום". בדיקות החברה המייעצת כללה פנייה למספר חברות בתחום התעופה בבקשה לקבל מהן מידע בלתי מחייב על פי הגדרת דרישות לביצוע (RFI), שהכין משרד ראש הממשלה.

13. סיכום החברה המייעצת אינו כולל המלצה כלשהי, אלא ניתוח שתי חלופות "הנראות כאפשריות למימוש".

מטוס ייעודי לשירות ראשי המדינה, או התקשרות ארוכת טווח עם חברת תעופה. חלופה שלישית לפיה ישמש המטוס גם את חברת התעופה בעת שראשי המדינה לא יזקקו לו ("שימוש דואלי"), נדחתה על הסף.

בסיום המסמך הציגה החברה המייעצת "תהליך מומלץ להמשך הטיפול בנושא עד למימוש החלופה הנבחרת", ונאמר בו, כי:

"תהליך קבלת החלטות בבחירת החלופה צריך לתת משקל ראוי להיבטים המשלימים לנושא העלויות, בכללם: "יתרונות כל חלופה או מודל הסיכונים במימושה",

"היבטי אבטחה, שליטה, זמינות ובקרה", ו"היבטים ממלכתיים וציבוריים".

14. בעקבות החלטת צוות השרים נעשתה עבודת מטה על ידי משרד הביטחון בתמיכה מקצועית של חיל האוויר, לבחינת ההיתכנות של רכישת מטוס ייעודי להטסת ראשי המדינה (להלן: צוות משהב"ט). גם צוות משהב"ט קיבל ממספר חברות רלוונטיות מידע בלתי מחייב (RFI) לרכש מטוס, על פי הגדרת דרישות שאישר משרד ראש הממשלה.

15. עבודתו של צוות משהב"ט בנושא פסקה באפריל 2013, לאחר שהגיש לראש מינהל הרכש והציוד במשרד הביטחון את תוצאות בחינתו (להלן: סיכום צוות משהב"ט).

16. משלא הבשילו העבודות שנעשו בנושא (כמפורט לעיל) לכדי תוצאות מעשיות, נתבקש המשנה לראש המטה לביטחון לאומי (המל"ל) בחודש מרץ 2013, לבחון את העבודות הקודמות שנעשו ולהציע דרכים להנעת הנושא ולקידומו.

17. במכתבו מיום 29.5.2013 כתב המשנה לראש המל"ל, כי בתנאים שציין, קיימת כדאיות והצדקה לרכישת מטוס ייעודי ובכך יהיה גלום

"שיפור משמעותי והכרחי ברמת הביטחון, התקשורת, השליטה, התנאים והזמינות של המטוס ביחס למצב הקיים... יודגש כי לצד הרצון לצמצם את עלויות הטסת ראשי המדינה, יש חשיבות עליונה לקיום דרישות הביטחון.

התקשורת, הזמינות והשליטה".

על עמדה זו חזר ראש המל"ל בהופעתו בפנינו, וכן במכתבו אלינו

מיום 20.2.2014.

18. עד כאן עמדנו על שנעשה בנושא המטוס לפני הקמת הוועדה.

19. לבקשת הוועדה מסר מר יוסי איצקוביץ', חשב משרד ראש

הממשלה, את הנתונים הנוגעים לטיסותיו של ראש הממשלה

לחול"ל בשנים האחרונות. הנתונים מפרטים גם את מספר

הנוסעים בכל טיסה, מספר הנלווים עובדי המדינה ומספר

העיתונאים שהתלוו לראש הממשלה והסכומים ששילמו

בתמורה להטסתם. הנתונים הנוגעים לשנים 2010-2013

מובאים להלן.

20. כן, קיבלנו מלשכת נשיא המדינה את הנתונים הנוגעים לטיסותיו

של נשיא המדינה לחול"ל באותן שנים (2010-2013), ואף הם

מובאים בהמשך.



מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

אגף הכספים

מספר מסמכים שהגם עובד מדינה			מספר מלווים שהגם עובד מדינה (עיתונאים)			שנת 2010							
מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות
41	21	20	45,360	12,600	700	18	383,515	3.6	106,532	18/1/2010	18/1/2010	גתחה	1
34	10	24	43,290	11,700	900	13	745,439	3.7	201,470	27/1/2010	25/1/2010	סלון	2
29	5	24	51,060	13,800	600	23	540,496	3.7	146,080	16/2/2010	14/2/2010	חסיה	3
29	5	24	90,650	24,500	1,750	14	3,881,300	3.7	1,049,000	25/3/2010	22/3/2010	אח"ב	4
8	0	8					81,663	3.7	22,071	3/5/2010	3/5/2010	שחרם	5
25	3	22	101,010	27,300	2,100	13	5,236,416	3.7	1,415,248	16/6/2010	27/5/2010	צפת קבדה	6
25	0	25	113,050	29,750	1,750	17	5,047,472	3.8	1,328,282	9/7/2010	5/7/2010	אח"ב	7
9	0	9					125,685	3.8	33,075	18/7/2010	18/7/2010	קהר	8
24	0	24	12,987	3,510	390	9	429,158	3.7	115,989	17/8/2010	16/8/2010	יוון	9
27	3	24	182,410	49,300	1,450	34	4,851,647	3.7	1,311,256	3/9/2010	31/8/2010	אח"ב	10
21	1	20	59,015	15,950	550	29	183,365	3.7	49,558	14/9/2010	14/9/2010	שחרם	11
26	0	26	85,680	23,800	1,400	17	4,485,125	3.6	1,245,868	12/11/2010	7/11/2010	אח"ב	12
			784,512	212,210			25,991,236		7,074,428				

מספר מסמכים שאדם עובד מדינה			מספר מלווים שאדם עובד מדינה (עיתונאים)				שנת 2011						
מס' תעודת זהות			מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		
מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	
11	5	6	61,200	18,000	1,200	15	59,040	3.6	16,400	6/1/2011	6/1/2011	שחרם	
26	6	20	26,180	7,480	680	11	697,851	3.4	205,250	8/4/2011	6/4/2011	גתחה וצ'כה	
22	2	20	68,600	19,600	1,400	14	720,201	3.5	205,772	24/3/2011	23/3/2011	חסיה	
25	0	25	144,375	41,250	1,650	25	1,120,000	3.5	320,000	6/5/2011	3/5/2011	צפת ואגלרה	
32	4	28	32,640	9,600	800	12	4,356,046	3.5	1,244,585	25/5/2011	19/5/2011	אח"ב	
42	17	25	28,560	8,400	1,050	8	582,535	3.4	171,334	14/6/2011	12/6/2011	אגלרה	
46	23	23	93,240	25,200	1,400	18	740,680	3.4	217,847	7/7/2011	6/7/2011	חמרה ובלגיה	
33	2	31	454,736	129,530			4,717,500	3.7	1,275,000	26/9/2011	21/9/2011	אח"ב	
			454,736	129,530			12,583,952		3,656,187				

מספר מסמכים שאדם עובד מדינה			מספר מלווים שאדם עובד מדינה (עיתונאים)			שנת 2012								
מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	
26	0	26	21,280	5,600	700	8	710,600	3.8	187,000	20/1/2012	18/1/2012	הולד	1	
23	3	20	25,308	6,840	360	19	240,500	3.7	65,000	16/2/2012	16/2/2012	קפסין	2	
25	0	25	155,400	42,000	1,400	30	5,028,300	3.7	1,359,000	7/3/2012	2/3/2012	אח"ב וקבדה	3	
41	16	25	35,530	9,350	850	11	710,600	3.8	187,000	18/5/2012	17/5/2012	צ'כה	4	
36	9	27	102,960	26,400	1,100	24	5,292,300	3.9	1,357,000	30/9/2012	27/9/2012	אח"ב	5	
23	0	23	48,750	12,500	1,250	10	1,002,300	3.9	257,000	1/11/2012	31/10/2012	צפת	6	
39	13	26	27,269	7,370	670	11	950,900	3.7	257,000	6/12/2012	5/12/2012	גתחה וצ'כה	7	
			446,497	110,060			13,235,560		3,669,000					

שנת 2013														
מספר תלויים שאדם עובד מדינה (עיתונאים)														
מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		מס' תעודת זהות		
מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	מס' תעודת זהות	
23	2	21	25,920	7,200	800	9	1,249,200	3.6	347,000	18/4/2013	16/4/2013	אגלרה	1	
36	3	33	108,288	30,080	1,880	16	5,151,780	3.6	1,431,050	10/5/2013	5/5/2013	סן	2	
40	12	28	51,480	14,300	1,100	13	763,200	3.6	212,000	13/6/2013	12/6/2013	סלון	3	
35	5	30	132,825	37,950	1,650	23	4,844,000	3.5	1,384,000	3/10/2013	29/9/2013	אח"ב	4	
24	0	24	41,650	11,900	850	14	374,500	3.5	107,000	24/10/2013	22/10/2013	אגלרה	5	
27	4	23	55,825	15,950	550	29	794,500	3.5	227,000	21/11/2013	20/11/2013	חסיה	6	
43	17	26	37,422	10,692	891	12	605,500	3.5	173,000	3/12/2013	1/12/2013	אגלרה	7	
			453,440	122,072			13,782,680		3,881,050					

[illegible]

21. העולה מהטבלאות הליל הוא כי העלות הכוללת לטיסותיהם של

הנשיא וראש הממשלה הייתה:

בשנת 2010 - 30,109,027 ₪, ובניכוי השתתפות של בלווים

שאינם עובדי מדינה - 29,324,515 ₪.

בשנת 2011 - 16,409,295 ₪, ובניכוי השתתפות של בלווים

שאינם עובדי מדינה - 15,954,500 ₪.

בשנת 2012 - 15,711,610 ₪, ובניכוי השתתפות בלווים שאינם

עובדי מדינה - 15,295,113 ₪.

בשנת 2013 - 14,373,160 ₪, ובניכוי השתתפות בלווים שאינם

עובדי מדינה - 13,919,750 ₪.

22. ממוצע עלות הטיסות לאותן שנים, עומד, על כן, על

19,150,773 ₪ או: 18,623,469 ₪ בניכוי השתתפות בלווים

שאינם עובדי מדינה.

23. ככל שמדובר בטיסותיו של נשיא המדינה, עולה, כפי שכבר צוין,

כי ברוב רובן של הטיסות, טס הנשיא כנוסע "מן המניין"

(במחלקה הראשונה) ורק במיעוטן טס במטוס חכור.

24. בהופעתה בפני הוועדה עמדה גבי אפרת דובדבני, מנכ"לית בית

הנשיא, על כך כי טיסת הנשיא בטיסה מסחרית סדירה כרוכה

במצבים מביכים. לדבריה, כשמגיע המטוס ליעדו יורד הנשיא

ראשונה לטקס ממלכתי שנערך ליד כבש המטוס. יתר הנוסעים

מעוכבים ומורשים לרדת מאוחר יותר כשהטקס בעיצומו, כשהם

"עם השקיות שלהם והמזוודות, זה מבין מאוד". מספר מדינות

שלחו מטוס ממלכתי שלהן כדי להטיס את הנשיא אליהן וכך למנוע מבוכה בטקס הממלכתי. כפי שהוסיפה גבי דובדבני, ובצדק, "אנו לא מדינת עולם שלישי, אנו לא זקוקים לחסדן של מדינות שיישלחו לנו מטוס". בטיסה הרגילה יושב הנשיא כאחד הנוסעים במחלקה הראשונה, ואז נוצר מצב שכל בן אדם שקונה כרטיס גם יכול לשבת ליד הנשיא, ולראות את המסמכים שהנשיא קורא כהכנה לקראת הפגישות שיהיו לו.

כשנדרשת טיסת המשך, במדינות היעד, לא מאפשר שב"כ לנשיא לעשות זאת בטיסה מסחרית פנימית של חברת תעופה מקומית, ולפיכך מתבקשת המדינה המארחת להעמיד לרשות הנשיא מטוס מיוחד משלה כדי להטיסו.

לדברי גבי דובדבני, "אנו ממש תלויים בחסדם של המארחים, זה מביך, זה לא ראוי וזה לא לעניין. זה שם אותנו במקום לא טוב... לפעמים זה גם משהו שמשפיע על היעד שאנו נוסעים אליו". כשאין טיסות מסחריות סדירות מהארץ ל"יעדים פורצי דרך" מבחינת האינטרסים של מדינת ישראל, כי אז נשקלת אפשרות לחכור מטוס בעבור הנשיא, אבל לעיתים "הסיפור כל כך יקר שוויתרנו".

25. **אשר לטיסותיו של ראש הממשלה**, אין צריך לומר, כי במציאות

הישראלית על שלל בעיותיה ואתגריה, וכשרצף האירועים הביטחוניים והמדיניים הינו סביב השעון, נדרש ראש הממשלה לתפקד ולקבל החלטות באופן רצוף גם בהיותו בדרכו לחו"ל

ובעת שהותו ביעד אליו טס. התברר, כי יכולתו של ראש הממשלה לתפקד כאמור, לוקה בחסר של ממש, במהלך שעות הטיסה לחו"ל.

26. באשר לתקשורת עם ראש הממשלה בהיותו במטוס, הדגישו כל המוזמנים בנושא זה את חומרת המצב בו אין קשר לווייני רצוף עם ראש הממשלה משך כל הטיסה, שלעיתים אורכת שעות רבות (בטיסות טרנס-אטלנטיות), והתקשורת, במידה שקיימת, אינה מאובטחת (מוצפנת).

27. בעניין זה ועל ניסיונו לאלתר מהצבא מכשיר קשר לווייני, מסר

מר יוחנן לוקר, מזכירו הצבאי לשעבר של ראש הממשלה:
 "כשהגעתי לטיסה הראשונה הצטרפתי לראש הממשלה והייתה לי תחושה שאני טס בזמן 30 שנה אחורה, אני הגעתי מחיל האוויר ופתאום נכנסתי לבועה שבעצם ראש הממשלה מנותק, הוא מנותק, פשוט מנותק. אני אילתרתי איזה מכשיר קשר לווייני מהצבא... וככה, יצאנו לטוס ובעצם הבנתי שהטיסה הראשונה שאני טס עם ראש הממשלה הוא בעצם מנותק... הוא פשוט איננו משך 15 שעות, וזה דבר שלפחות מבחינת הצורך הביטחוני נראה לי מאוד תמוה בשנת 2010... [ראש הממשלה] לא יכול לדבר עם מנהיגי עולם, לא יכול לדעת מה קורה... הוא מנותק מהעולם".

28. על חשיבותה הקריטית של תקשורת לוויינית רציפה ומאובטחת

עם ראש הממשלה בהיות המטוס באוויר, עמדו גם אחרים, בנוסף לראש הממשלה עצמו, ונביא רק מקצת הדברים.

29. לדברי מר יורם כהן, ראש שירות ביטחון כללי:

"בכל מה שקשור באבטחת מידע במטוסים הקיימים היום, אין לו [לראש הממשלה] כל יכולת לנהל שום תקשורת מוצפנת או בטוחה על מדינת ישראל. זאת אומרת, ראש הממשלה שנוסע לחו"ל וקורה איזה שהוא אירוע בארץ או משבר או צורך בשיחה, והייתי אומר שלפעמים יש לנו איזה מודיעין רגיש ואנחנו רוצים להעביר לו. יש קושי לבצע את השיחה הזאת... אני יכול לומר חד-משמעית שהעדר תקשורת מוצפנת בטוחה בין ראש הממשלה עם אנשים בארץ, הוא פער מאוד בעייתי. זה אומר שלא תמיד אפשר לדבר איתו. לא תמיד אפשר לדבר עם האישיות בצורה חופשית... [המצב היום] אפשר לומר שהוא לא טוב, בלשון המעטה. ראש הממשלה לא יכול לקבל מידע מסווג בטיסה".

30. גם בעיניו של מר תמיר פרדו, ראש המוסד, מדובר בתקלה חמורה, "זה פשוט מחדל". "מנסים לאלתר בתוך המטוס מתוך התא של הטייס, לעשות משהו מאולתר שנשמע אידיאלי לחלוטין, וזה לא מוצפן כמו שצריך וזה לא עובד כמו שצריך".

31. מר יוסי כהן, ראש המל"ל והיועץ לביטחון לאומי של ראש הממשלה, שמתלווה לראש הממשלה בטיסותיו לחו"ל, מסר,

בין היתר, כי בעת הטיסה:

"אי אפשר להעביר חומרים ולנהל שיחה מאובטחת להתיעצות עם ראש הממשלה... ראש הממשלה בפועל לא זמין... כל מי שעל המטוס איננו זמין... אם קרה משהו בישראל וצריך להעביר זאת בידיעה מהירה לראש הממשלה, הוא יקבל זאת [רק] בנחיתה".

32. מר יעקב עמידרור, ראש המל"ל לשעבר, מסר לוועדה במכתבו

מיום 11.2.14, בנדון:

"אין לרה"מ אמצעי קשר אמין במהלך טיסותיו, הלכה למעשה הוא מנותק מיכולת לקבל מידע ולדבר עם מי שיכול להעביר לו מידע או תמונת מצב על בעיות שנוצרו בהעדרו וכמובן אינו יכול לקחת חלק באיזה שהן התייעצויות באותן שעות. במסעות לאירופה מדובר בשעות מעטות, אך בנסיעות ליעדים רחוקים יותר, באמריקה או אסיה, מדובר בחצאי יממות בהן מנותק למעשה ראש הממשלה מכול יכולת לקבל החלטה או אפילו להיות מודע לצורך לקבל החלטה".

33. ולבסוף, נביא מדבריו של ראש הממשלה בנושא:

"שמים את הפיקוד העליון של מדינת ישראל בתוך קופסא כשאין בה לא הגנה ולא קשר... יש בה קשר שמדביקים לחלון איזו אנטנה... לא יכול להיות שראש הממשלה נמצא שעות בלי קשר אפקטיבי ובטוח".

מגוחך לדבריו, שראש הממשלה בזמן הטיסה אינו יכול, לנשל, ליצור קשר עם נשיא ארה"ב, או עם שר הביטחון או הרמטכ"ל. הנהגת המדינה אינה יכולה, לדבריו, להיות בעת הטיסה בניתוק כזה מהמדינה.

34. נוכח הצורך החיוני, כאמור, לקשר עם ראש הממשלה בעת טיסתו, בדקה הוועדה את האפשרויות למתן מענה לחסר זה הקיים היום.

35. סא"ל דן ברוזה, קצין קפ"ט עסקאות בחיל האוויר שנמנה על צוות משהב"ט, הרחיב והסביר לוועדה כי לא בכל מטוס אזרחי יש קשר טלפוני לווייני, וכשיש קשר כזה, ניתן לקיים שיחות שאינן מחייבות הצפנה. אולם בהיעדר קשר כזה וכדי שתהיה מערכת תקשורת מוצפנת, היא צריכה להיות מותקנת בגוף המטוס כחלק בלתי נפרד ממנו.

יוער, כי גם החברה המייעצת ציינה בסיכום עבודתה, כי חלופת מטוס ייעודי הינה החלופה היחידה המאפשרת, בין היתר, "מערכת תקשורת לוויינית ייעודית (דיבור ונתונים) עם אפשרות להצפנה" ו"התקנות ייעודיות וקבועות לצרכי אבטחה, רפואה וכד'".

36. חיסרון נוסף שהועלה בדיוני הוועדה בכל הנוגע למטוסים חכורים, הוא נושא הגנתם. על מטוס בו אמורים לטוס ראשי המדינה, יש להתקין בנוסף למערכת "מגן רקיע" שתותקן בעתיד במטוסים אזרחיים, מערכות הגנה נוספות. גם מערכות הגנה

כאלה לא ניתן להתקין באופן ארעי במטוס חכור.

כפועל יוצא מהעדר הגנה מיטבית, כאמור, נמנעות כיום

טיסות על ידי ראשי המדינה למדינות מסוימות אשר למדינת

ישראל יש עניין מדיני או כלכלי להדק את הקשרים עמהן.

37. בדבריו בוועדה ציין ראש שב"כ, כי החיסרון שבמטוס "עודי",

מבחינת פוטנציאל האיום, הוא שהמטוס יסומן כמטוס ראש

הממשלה או מטוס של מדינת ישראל. לדבריו "זה החיסרון

האמיתי היחידי שאנחנו רואים". לבקשתנו, השלים שב"כ את

התייחסותו בנדון במכתב לוועדה מיום 18.3.14, ובו פורטו

אמצעי הבטיחות שיידרשו לניטרול האיום.

ביקשנו גם את התייחסותו של ראש המוסד לעניין זה, ועל

כך השיב במכתבו מיום 11.3.14.

תשובות גורמי הביטחון האמורים שמסיבות ברורות לא

נפרטן, הניחו את דעתנו כי אין בחיסרון האמור כדי להטות את

הכף בשיקולים.

38. עוד ציינו דוברים חסרונות נוספים בהסדר הקיים של חכירת

מטוס לטיסה מסוימת: הזמינות למטוס חכור אינה קיימת בכל

עת; העדר אזור עבודה נפרד שיאפשר לראשי המדינה לנצל את

שעות הטיסה לעבודה ולדיונים, כשנוסעים אחרים אינם מצויים

בקרבתם כפי שהדבר כיום; היעדר מתחם במטוס שיאפשר

לראשי המדינה מנוחה לקראת הפגישות והדיונים שנועדו להם

עם הגעתם; היעדר מתקן קבוע וציוד רפואי במקרה של משבר

רפואי בעת הטיסה (כיום מתלווה רופא מצוייד במזוודה בלבד);

היעדרו של מטוס ייעודי פוגע בייצוגיות המדינה.

39. לדעת הוועדה, די בשני החסרונות הראשונים (תקשורת

ואבטחת המטוס), הקיימים כיום במטוסים הנחכרים לטיסות

מסוימות ואשר יהיו קיימים באותה מידה אם תהיה התקשרות

ארוכת טווח עם חברת תעופה, כדי להצדיק מסקנה בדבר קיומו

של צורך לרכוש מטוס ייעודי להטסת ראשי המדינה. כשנוכח

חסרונות אלה, קיים, בלשונו של ראש המל"ל, "פער חמור

ומסוכן" באופן שבו הם טסים היום. על אלה ראוי להוסיף את

הדרכים בהן מתבצעות כיום טיסותיו של נשיא המדינה, שעל פי

תיאוריה של גבי דובדבני אין בהן להוסיף כבוד למדינת ישראל.

40. אשר ליתר הטיעונים בדבר החסרונות הנוספים שבחכירת מטוס

(כמפורט לעיל), סוברת הוועדה כי באלה ניתן לראות חיזוק

למסקנתה האמורה ולא את נימוקיה לה.

41. נציין, כי לעניין האפשרות שהמדינה תתקשר עם חברת תעופה

ישראלית בחוזה ארוך טווח, בו תתחייב להעמיד לרשות המדינה

בכל עת מטוס, מסר מר עזרא ס"דוף, סמנכ"ל בכיר מבצעים

ונכסים במשרד ראש הממשלה, כי התקיימה התייעצות על

אפשרות כזאת עם חברות תעופה, והתברר כי "אף אחת מהן לא

חושבת לגשת למכרז כזה... ניסינו".

42. כאמור, נתבקשה החברה המייעצת לבחון את החלופות

האפשריות מהפן הכלכלי בלבד, וסיכום עבודתה מבוסס על

היבט זה. גם לאחר שהוגש סיכום צוות משהב"ט המשיך משרד החשב הכללי באוצר לבחון את עמדתו כמקודם על פי מידת הכדאיות הכלכלית לרכישת מטוס. כך אנו מוצאים בסיכום ישיבה מיום 30.1.13 אצל מר עזרא סיידוף, את דבריו של מר עמוס שקדי, סגן בכיר לחשבת הכללית, כי

"עמדת החשב הכללי הינה שיש לבחון מה הדרך הנכונה והכלכלית ביותר להטיס את רה"מ ואת נשיא המדינה. כל עוד עלות הפרויקט עולה על 40 מיליון דולר, הרכישה היא לא כלכלית".

43. גם אגף התקציבים במשרד האוצר בחן את הנושא מהפן התקציבי בלבד, כפי שעולה ממסמך המצורף לתגובת הממונה על פניות הציבור וחופש המידע שבמשרד האוצר מיום 2.2.14, אל מי שפנה אליה לקבלת מידע בנדון. במסמך שכותרתו "בחינת החלופות להטסת ראשי מדינה וניתוח כלכלי", מביע אגף התקציבים את דעתו, כי "מבחינה תקציבית רכישת מטוס מקשה על העמידה ביעד ההוצאה".

(לא למותר להעיר ולבקר על שתגובה זו ניתנה ופורסמה ברבים שעה שהוועדה יושבת על המדוכה).

44. אולם מבחן הכדאיות הכלכלית ברכישת מטוס ייעודי אינו המבחן היחיד שיש לשקול בנדון זה. לכך הסכימה גם החשבת הכללית בהופעתה בפני הוועדה, ולדבריה "בדיעבד להפקיד עבודה כזאת בידי אנשי כספים זה אינו נכון".

אל מול שיקול הכדאיות הכלכלית ושיקולי תקציב, החשובים בפני עצמם, לא ניתן להתעלם מהשיקולים הלבר-כלכליים, שעליהם עמדנו לעיל.

45. ככל שמדובר בנתונים הכספיים הר"י שסיכום החברה המייעצת וסיכום צוות משהב"ט, מבוססים על מתודולוגיות שונות. הראשונה, על אפיון לפי סכום מוגבל (Design To Cost) (40 מיליון דולר), והשנייה אפיינה את הפרויקט לפי הדרישות (אבטחה, תקשורת, רישוי ועוד) (Bottom Up). בשוני זה מצוי ההסבר לפער הסכומים בין שני הסיכומים.

כך, לדוגמא, אנו מוצאים בסיכום החברה המייעצת כי "ניתן להניח מדרגות לביצוע פרויקט בהשקעה ראשונית עבור רכש והסבת המטוס [בתצורת 767-200ER] בהיקף של 20-40 מיליון דולר. מדרגות אלו מייצגות את גיל המטוס שיירכש (עד 20 שנה) והיקף פרויקט ההסבה (5-15 מיליון דולר)". ואילו בסיכום צוות משהב"ט מומלץ על רכש מטוס בתצורת 767-300ER שגילו 10-15 שנים, שמחירו 30 מיליון דולר והסבתו תעלה סכום נוסף של 25 מיליון דולר. זאת, ללא תוספת תקשורת (5 מיליון דולר) וללא תוספת מערכת הגנה (10 מיליון דולר), אשר אינה ישימה ואינה מתוכננת בתצורת 767-200ER. הסכום הכולל מגיע, אם כן, ל-70 מיליון דולר, ואילו העלות השנתית לתחזוקה ותפעול הוערכה בסיכום זה בכ-13 מיליון דולר.

46. כאמור, בחן גם המשנה לראש המל"ל את הנושא ובסיכום דיון

שהתקיים בראשותו ביום 24.4.13 נכתב, כי העלויות שהוצגו בסיכום משהב"ט "גבוהות מדי ויש צורך בצמצומן. מחיר היעד לרכש והסבה יעמוד על 45-50 מיליון דולר. את עלויות הביטחון יש לקזז כנגד ההסדר בפרויקט 'מגן רקיע' עלויות התקשורת והתפעול והתחזוקה השנתיים יופחתו ב-20%-10% ... חיל האוויר ומנה"ר... יפעלו לרידוד העלויות כמתואר לעיל".

במכתבו לוועדה מיום 20.2.14 ציין ראש המל"ל, כי:

"באשר לרמות המחיר- על פי הניתוח שערכנו, הבדיקות עם הגורמים המוסמכים ומיטיב שיפוטנו המקצועי, ניתן לשמר ואף להפחית את ההוצאה השנתית השוטפת על הטיסות, כאשר בעלות ההקמה (שתתפרס על פני כמה שנים) יש להציג יעד ריאלי של 185 מלש"ח" (50 מיליון דולר).

מר שמואל רוטר, סגן ראש מנה"ר, ציין אף הוא, במכתבו מיום 18.2.13 אל מר עזרא סיידוף, כי ההנחה היא כי "תחרות במסגרת RFP עשויה להוזיל את עלות החוזה".

47. הנה כי כן, ומטבע הדברים, אין בפנינו הערכה אחת על עלות המטוס והסבתו. אולם נראה שהכול מסכימים היום כי ההוצאה שנראתה בראשית הליכי הבירור שמנינו, כמתיישבת עם אילוצי התקציב, ועל יסודה בנוי סיכום החברה המייעצת, אינה מאפשרת השגת היעד של רכישת מטוס ותפעולו.

48. אין בידינו לצלול לנבכי תקציב המדינה, לעמוד על צרכי המדינה והחברה וסדרי העדיפויות בהם, כדי לקבוע אם הסכום הנדרש,

בין אם לשיטת צוות משהב"ט ובין לשיטת המל"ל, מתיישב עם
דרישות התקציב. אולם בידינו לקבוע נוכח שני הליקויים
החמורים הקיימים היום בטיסות ראשי המדינה, עליהם עמדנו
לעיל, כי אין מנוס מתיקונו של המצב הקיים והתיקון הוא ברכישת
מטוס ייעודי. כל זאת תוך שאנו מאמצים את העמדה בדבר
הצורך בצמצום העלויות שבסיכום צוות משהב"ט.

נושא המשרד והמעון

49. משרד ראש הממשלה שוכן במבנה ישן, בלתי פונקציונאלי שאינו נותן מענה לצורכי עבודתו של ראש הממשלה. אין בו מקום מוגן ראוי לראש הממשלה ולקבינט בזמן חירום. אין בו מענה ראוי לחידושי טכנולוגיה, ואין בו תנאים לקבל את פניהם של אורחים רמי מעלה בצורה נאותה. כן נמסר לוועדה, כי המבנה אף אינו מחוזק על פי התקן לעמידות בפני רעידת אדמה. כל זאת בנוסף לקיומן של בעיות אבטחה עליהן שמענו. בעיות אבטחה מתעוררות גם בהקשר למעון ראש הממשלה בירושלים, השוכן בלב שכונת מגורים. כשלכך נוסף הסבל לתושבי העיר מסגירת רחובות, בעת הסעת ראש הממשלה מהמעון למשרד ובחזרה, מספר פעמים ביום, בשירה של כלי רכב.
50. בשנת 1995 יצאה מינהלת הקמת קריות הממשלה שבמשרד האוצר, לתחרות פומבית לתכנון קריית בן גוריון בירושלים. במסגרת זו נכללה הקמתו של מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ולידו מעון רשמי לראש הממשלה (להלן: המבנים).
51. ביום 8.2.09 החליטה הממשלה בראשות מר אהוד אולמרט, לאשר ולתקצב את בניית המבנים, ולסיים את תכנון הפרויקט עד לסוף המחצית הראשונה של שנת 2009.
52. בתכנון המבנים זכתה עבודתו של האדריכל רם כרמי, ועלותם הכוללת הוערכה בכ-650 מיליון ש"ח, בפריסה ל-20 שנה.

53. ביום 5.4.09 החליטה הממשלה בראשות מר בנימין נתניהו

לבטל את החלטת הממשלה הקודמת. אולם הובהר בהחלטה

(השנייה) כי אין משמעותה

"משום ביטול הצעדים ופעולות התכנון שנעשו עד כה וכי

יתכן וינקטו צעדים נוספים שיובאו לאישור ראש הממשלה

ו/או הממשלה בהתאם לצרכים חיוניים באותה העת".

בדברי ההסבר להחלטה נאמר, כי שנת 2009 עומדת,

כידוע, בסימן משבר כלכלי חמור המלווה בגרעון תקציבי

משמעותי ולכן מוצע לבטל את ההחלטה (הראשונה) לה התנגד

בשעתו גם משרד האוצר.

54. במכתב מיום 3.2.10 אל סגן החשב הכללי באוצר הדגיש מר איל

גבאי, אז מנכ"ל משרד ראש הממשלה, כי החלטת הממשלה

מיום 5.4.09 אינה מבטלת את המשך פעולות התכנון הנדרשות

להצגת תוכנית חלופית ליישום הפרויקט, תוך מתן דגש

להתייעלות ולצמצום עלויות באופן ניכר" מכאן בקשתו מסגן

החשב "לגבש חלופות אלו לשם קבלת החלטה בדבר אופן ביצוע

הפרויקט", ולהנחות את הגורמים המקצועיים בהתאם.

55. לפיכך גובשה במשרד החשב הכללי פרוגרמה חדשה קטנה

בשטחה מקודמתה: "שטח ברוטו של 26,900 מ"ר (לעומת

39,150 מ"ר בפרוגרמה הקודמת) כשהשטח נטו הוא 11,324

(לעומת 13,670 מ"ר).

הפרוגרמה אושרה ביולי 2011 על ידי מנכ"ל משרד ראש

הממשלה. התקציב לתכנון והקמת המבנים הוערך בכ-550 מיליון ש"ח בפריסה של חמש שנים (לא כולל עלויות הצטיידות, ריהוט, תקשוב ועלויות מעבר).

השטח הבנוי של המעון מסתכם בפרוגרמה החדשה ב-

1060 מ"ר נטו.

56. בשנת 2010 באה הפרוגרמה לידי ביטוי בתכנית שהכינה

האדריכלית עדה כרמי, אף שמדובר בתכנון מוקדם שרחוק

מתכנון מפורט, נמשך ההליך לקבלת אישור על פי תכנית בניין

עיר (תב"ע) שהוא אישור על מתווה בלבד.

לדברי מר גבי שוחט, סגן החשכ"לית, לתכנית קריית בן-

גוריון, שגובשה במהלך שלוש השנים האחרונות ניתן תוקף

לאחרונה, ובכללה למיקום המבנים.

57. מאחר ש"הנושא של התכנון שיש כרגע הוא תכנון רעיוני,

ראשוני", כפי שהגדירה זאת גבי דרורית שטיינמיץ, ראש אגף

תקציבים ופרויקטים במשרד ראש הממשלה, לא ניתן, לדבריה,

לדעת היום מה תהיה עלות התכנית, כל עוד לא התייחסו אליה

היועצים המקצועיים. מטעם זה גם אין לחשכ"לית גבי עבאדי-

בויאנג'י, בשלב זה עמדה בנושא. אם כי ראוי לדבריה, כי אחרי

למעלה משישים שנה מאז הקמת המדינה, יהיו סמלי השלטון

במקומות שמכבדים את עצמם, ולא טלאי על גבי טלאי. ולדעתה

המשרד והמעון צריכים להיות באותו מקום. ואילו הערכתו של

מר שוחט היא כי עלות הבנייה של תוכנית זו תגיע אף היא כדי

650 מיליון ש"ח (בלי עלויות הצטיידות, ריהוט, תקשור, מעבר וכדומה), עקב חלוף הזמן מאז הוכנה הפרוגרמה הראשונה והשיעור הנוכחי של מס ערך מוסף.

58. לא זו אף זו, שהתוכנית באה לענות על איומי ייחוס לטרור בלבד, שעה שעליה להיות מותאמת לתת מענה גם לאיומי ייחוס נוספים, בכללם איום הטילים, ובמיוחד טילים מדויקים, שרמת האיום מהם הולכת וגוברת. על איומים אלה ומשמעותם בהקשר בו אנו דנים, הרחיבו את הדיבור מוזמנים בני סמכא שהופיעו בפני הוועדה. מובן, כי מענה לאיומים אלה יגדיל את עלות הבנייה.

59. על הסבל לתושבי העיר הנובע בתנועותיו המאובטחות של ראש הממשלה, עמד יושב ראש הכנסת דאז, ח"כ ראובן (רובי) ריבלין, במכתבו לראש הממשלה מיום 2.4.12 בו כתב:

"במצב הנוכחי מיקום מעונו של ראש הממשלה, בלב שכונת מגורים בירושלים ובריחוק מה ממשד ראש הממשלה בקריית הממשלה אינו עונה על הצרכים הביטחוניים הנוגעים לביטחון ישראל ולביטחונו האישי של ראש הממשלה, הן בשגרה והן בחירום. דעתם הברורה של מומחי האבטחה והביטחון היא כי יש צורך בנגישות מהירה וללא הפרעות של ראש הממשלה לבניין ראש הממשלה.

כירושלמי הרשה לי להוסיף לסיבות האמורות את הסבל הנגרם לתושבי העיר בכפוף לתנועותיו של ראש הממשלה

ממשרדו לביתו ומביתו למשרדו וביקורי אחימים זרים מעת לעת
 במעונו הרשמי. מדובר בהפרעה לא קטנה לתושבי ירושלים
 בכלל ולתושבי אזור מגוריו של ראש הממשלה בפרט. חיבור בין
 המעון הרשמי למקום עבודתו של רה"מ, כנהוג בחלק ניכר
 ממדינות העולם, יקל מאוד על תושבי ירושלים.

מסיבות אלה אני פונה אליך בבקשה לחדש באופן מידי את
 התוכניות לבניין ראש הממשלה ולהתקדם בקצב מהיר בפרויקט
 האמור. יש צורך לבנות את בניין ראש הממשלה על מעונו
 ומשרדיו במקום המיועד לכך מקדמת דנא, ויפה שעה אחת
 קודם".

60. להערכת ראש שב"כ מר יורם כהן, יצומצמו תשומות האבטחה,
 בכמה מיליוני ש"ח בשנה, "כתוצאה מהתכנסות לקומפלקס
 אחד". בכתב הסבר מיום 27.2.14 הוסיף, כי "שיעור החיסכון
 המוערך עומד על כ-10 אחוזים מהתשומות המושקעות היום"
 בכפוף להתקיימות שורה של תנאים:

1. ראש הממשלה יתגורר בפועל במתחם הייעודי.
2. יוקמו אולמות אירועים במתחם, אשר עשויים לצמצם
 באורח מהותי את מספר האירועים החיצוניים, שבהם
 ייקח חלק רה"מ.
3. מאבטחים יתגוררו במגורי מאבטחים בתוככי המתחם...
4. תוקם תשתית מיגון וטכנולוגיה, אשר תעטוף את

המתחם..."

על חישובי החיסכון שייגרם מקרבת המשרד למעון עמדה גם גבי דרורית שטיינמיץ, ראש אגף תקציבים ופרויקטים ממשרד ראש הממשלה. על כך יש להוסיף לצורך חישוב עלות הבנייה, את שווי המקרקעין של המבנים שיייתפנו, עם מעברם לאתר החדש.

61. מסקנת הוועדה היא, כי אכן קיים צורך להקים מתחם בו יהיו שני המבנים מצויים בסמיכות, ובאופן שיאפשרו רציפות תפקודית שלטונית גם במצבי חירום.

62. ואף שעלה בלבנו ספק אם לא ראוי היה מלכתחילה לקבוע את המתחם במקום אחר בקריית בגדאד שיענה בצורה מיטבית יותר על בעיות ביטחון ואבטחה, אין עוד אפשרות מעשית ליישם עתה חלופה כלשהי, לאחר שנוצרו במקום עובדות בלתי הפיכות, והוקם מבנה תת קרקעי בו ישכון המרכז לניהול משברים לאומיים, שמעליו אמור להבנות המשרד ולהשתלב עימו.

63. העולה מן המקובץ, כי אין בידינו לקבוע עמדה לגופה של התוכנית לבניית המבנים ולעלותם, כשהתכנון בשלב זה טרם בשל. כל שבידינו, כאמור, לומר, כי אכן יש הצדקה לכך שהמבנים יהיו סמוכים זה לזה.

סוף דבר

64. המצב הקיים היום בכל הקשור לנושא המטוס, כפי שתואר לעיל אינו יכול להמשך וראוי שיתוקן מיידית. לפיכך, ממליצה הוועדה על רכישת מטוס ייעודי בבעלות המדינה להטסת נשיא המדינה וראש הממשלה במסגרת תפקידם, כמקובל במדינות רבות בעולם. עמדת שב"כ אשר רואה "חשיבות יתרה בכך שהמטוס ישמש לנסיעות אישים אלה בלבד, ולא יעשה בו שימוש לביצוע משימות שוטפות אחרות", מקובלת על הוועדה. הוועדה ממליצה כי משרד הביטחון יפקד על מימוש הפרויקט, ויקים ועדת היגוי בראשותו, שתכלול נציגים של הגורמים הרלוונטיים, כדי להגדיר את הצרכים ודרישות הסף, במגמה לצמצם את העלויות.

הוועדה ממליצה, כי הפעלת המטוס שיירכש תהיה באחריות חיל האוויר.

65. לדעת הוועדה, קיים פער בולט בין המצוי לחיוני בכל הנוגע למשרד ראש הממשלה. לפיכך, ממליצה הוועדה על הקמת משרד ראש הממשלה ומעונו באתר שנקבע בקריית בן-גוריון, באופן שיינתן מענה שלם וראוי לצרכים התפקודיים והביטחוניים.

66. הוועדה ממליצה כי ההליכים לבניית משרד ראש הממשלה ומעונו יתחדשו ללא עיכוב וזאת על פי הכללים והנהלים המקובלים בשירות המדינה.